

Zašto su integrirani sustavi koji pogodniji za najmlađe stanovnike

Bronwen Cohen

Program *Working for Inclusion (Rad za inkluziju)*, financiran od strane EU, istaknuo je uspjeh zemalja s potpuno integriranim sustavom ustanova za djecu rane i predškolske dobi, u području smanjivanja nejednakosti korištenja usluga takvih ustanova.

Bronwen Cohen razmatra implikacije koje ovi rezultati mogu imati na obrazovnu politiku ustanova namijenjenih djeci rane dobi.

'Integriranost' je riječ koja se često čuje na raspravama o politici ranog odgoja i obrazovanja. Diljem Europe povijesni razvoj odgojno-obrazovnih ustanova, s obzirom na njihovu funkciju i svrhu (od zbrinjavanja djece zaposlenih roditelja, organiziranog predškolskog odgoja i obrazovanja do odgoja i obrazovanja djece iz siromašnih obitelji), vodio je do njihova nepotrebnog razdvajanja i sužavanja područja djelovanja (na one koje nude 'obrazovanje' i one koji nude 'skrb'). Tijekom proteklih desetljeća politike ranog odgoja i obrazovanja pokušavale su se, na nacionalnoj i lokalnoj razini, usmjeriti na ovo pitanje; teško je pronaći javni dokument koji ne teži razvoju 'integriranog' pristupa službama i ustanovama namijenjenih maloj djeci. Na razini EU, kroz Preporuke za skrb o djeci (*Recommendation on Child Care*) iz 1992., pozivaju se sve zemlje članice da usvoje integrativni pristup, koji nadilazi promoviranje jednakosti u zapošljavanju i ravnopravnosti spolova i zastupa 'dobrobit djece i obitelji i osigurava zadovoljavanje njihovih različitih potreba' (EC 92/241/EEC). Priopćenje Europske komisije o odgoju i obrazovanju u ranom djetinjstvu (*Communication on Early Childhood Education and care*) objavljeno početkom 2011. godine spominje ovaj problem kao dio okvirnog načela odnosa prema djeci od rođenja do njihovog obveznog polaska u školu. Ali što točno znači 'integriranost'? Program *Working for Inclusion* definira ovaj pojam kao unitarni sustav s jedinstvenim upravljačkim tijelom odgovornim za rad službe, donošenje

Potpuno integrirane ustanove ranog odgoja, obrazovanja i skrbi:

- nemaju podjele na ustanove odgoja i obrazovanja za djecu ispod i iznad tri godine;
- imaju jedinstveno državno ministarstvo s istim mjerilima za financiranje, upravljanje i nadzor, dostupnost, obrazovanje i stručno usavršavanje djelatnika, plaće i uvjete rada, prikupljanje podataka i planiranje rada;
- (svi) djelatnici pokrivaju sve dobne skupine djece – od rođenja od početka obveznog školovanja.

Potpuno integrirani sustavi su povezani s:

- višom razinom općeg prava na usluge i jednakim uvjetima pristupa uslugama;
- visokom kvalitetom rada dobro plaćenih djelatnika;
- nižom razinom dječjeg siromaštva.



nude univerzalnu dostupnost Europe?

okvirnih načela i propisa za njezino osnivanje, upravljanje i zapošljavanje djelatnika. Istraživanje obavljeno za potrebe programa pokazalo je da je 'integriranost' u samo nekoliko zemalja postala realnost. Od 27 zemalja EU samo pet (Danska, Švedska, Finska, Latvija i Slovenija) imaju 'unitarne' sustave za ranu dob. U tri zemlje (Njemačka, Španjolska i UK) postoji parcijalna integracija s jednim tijelom uprave, no ključna pitanja poput pristupa korisnika, financiranja i zapošljavanja djelatnika i dalje ostaju izvan integriranog sustava. Većina zemalja EU ima odvojene sustave, i to obično prema kriteriju dobi korisnika: ustanove za djecu mlađu od tri godine su u nadležnosti Ministarstva socijalne skrbi ili (rjeđe) zdravstva, dok su ustanove za djecu stariju od tri godine u nadležnosti Ministarstva odgoja i obrazovanja (vidjeti tablicu 1). Uz neke izuzetke, u većini zemalja EU pristup ustanovama ranog odgoja i obrazovanja za djecu od treće godine gotovo je univerzalan. Budući da se ovaj dio sustava doživljava kao dio odgojno-obrazovnog sustava, u mnogim zemljama on dobiva i više državnih subvencija, u njemu radi školovaniji kadar, a budući da je u većini slučajeva javno financiran, najčešće je besplatan ili jeftiniji od službi namijenjenih djeci do treće godine života. Iako radno vrijeme ovih ustanova može biti ograničeno, kao što je to slučaj u Nizozemskoj, Velikoj Britaniji i Njemačkoj, cijena koju plaćaju roditelji za boravak djeteta je značajno niža. Suprotno tome, u većini zemalja - posebno u onima s razdvojenim ili



djelomično razdvojenim sustavima - većina roditelja koji traže smještaj za djecu mlađu od tri godine imaju slabiji pristup državnim ustanovama ranog odgoja i obrazovanja te više koristi imaju od neformalno organiziranih oblika ranog odgoja i obrazovanja poput privatnih obiteljskih dnevnih centara, dadilja, rodbine ili prijatelja. U tim zemljama, prisutnost djece u državnim ustanovama ranog odgoja i obrazovanja obilježena je visokom

razinom socijalnih razlika. To je posebno slučaj u Belgiji, Francuskoj, Nizozemskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu. U Nizozemskoj i UK, djeca čije su majke visokoobrazovane tri puta češće će koristiti usluge državnih ustanova ranog odgoja i obrazovanja nego ona čiji su članovi obitelji manje obrazovani. U Danskoj, Švedskoj i Finskoj, u kojima je sustav u potpunosti integriran, postoji veća prosječna stopa prisutnosti djece u državnim ustanovama ranog odgoja i obrazovanja i mala razlika u korištenju ovih usluga djece čije majke imaju visoku



ili nižu razinu obrazovanja (vidi tablicu 2). U ovim zemljama svi roditelji plaćaju značajno manje novca za te jaslice: cijena je 6% od ukupnih primanja radnika u proizvodnji u Švedskoj, 8% u Finskoj i 10% u Norveškoj, za razliku od npr. 25% u UK. Potpuno integrirani sustavi imaju ustanove u kojima roditelji manje plaćaju ovu uslugu, ali sam sustav nudi bolje plaće i radne uvjete odgajateljima koji rade s djecom rane dobi. Za većinu europskih zemalja tipično je da ustanove za djecu rane dobi imaju odgajatelje koji nemaju izjednačen sustav formalnog obrazovanja s odgajateljima koji rade s djecom starije dobi pa je vjerojatnije je da će ti odgajatelji biti manje kvalificirani i manje plaćeni - ponekad toliko malo da tvore 'radno aktivne siromahe'.

Zemlje s potpuno integriranim sustavom zahtijevaju sličnu razinu obrazovanja za sve djelatnike u sustavu, bez obzira na dob djece s kojom rade. Dok oni koji rade s djecom predškolske dobi i dalje općenito zarađuju manje od učitelja, razlika je znatno manja nego u zemljama s razdvojenim sustavom. Na primjer u Engleskoj, odgajatelji koji rade u jaslicama zarađuju trećinu plaće odgajatelja vrtića i učitelja osnovnih škola, dok u Švedskoj odgajatelji i pedagozi zarađuju 12% manje nego učitelji.

Potpuno integrirani sustavi ustanova za djecu rane dobi, čini se, posebno koriste djeci mlađoj od tri godine. Uz dostupnost svakom djetetu od najranije dobi, obično nakon prestanka roditeljnog dopusta (vidi stranicu 23), znatno su učinkovitiji za roditelje slabijeg obrazovnog statusa. Imaju bolje obrazovane i bolje plaćene djelatnike, te manju razliku u obrazovanju i primanjima između odgajatelja koji rade s djecom do i iznad treće godine.

Za dalje informacije vidjeti: www.childrenscotland.org.uk/wfi

Bronwen Cohen je izvršna direktorica časopisa Children in Scotland i voditeljica programa Working for Inclusion.
bcohen@childrenscotland.org.uk

TABLICA 1: Prikaz ponude programa ranog odgoja i obrazovanja u odabranim zemljama s integriranim i odvojenim sustavom (Izvor: Working for inclusion, www.childrenscotland.org.uk/wfi)

Zemlja	Integriran ili razdvojen sustav ¹	Pravo na službe i ustanove ranog odgoja, obrazovanja i skrbi	Djelatnici i dobna integriranost	Kvalificiranost djelatnika u sektoru 0-3 u usporedbi s 3-6 god. ²
Danska	integriran	da - 6 mjeseci	da	Jednaka
Francuska	razdvojen	da - 3 godine	ne	Niža
Hrvatska	integriran	da - 6 mjeseci (1 godina)	da	Jednaka
Italija	razdvojen	ne	ne	Niža
Mađarska	razdvojen	ne	ne	Niža
Norveška	integriran	da - 1 godina	da	Jednaka
Poljska	razdvojen	ne	ne	Niža
Portugal	razdvojen ³	ne	ne	Niža
Slovenija	integriran	da - od završetka roditeljnog dopusta	ne	Jednaka
Švedska	integriran	da - 1 godina	da	Jednaka
Ujedinjeno Kraljevstvo	razdvojen	da - 3 godine	ne	Niža

¹ Odnosi se na strukturu djelatnika u sustavu ustanova ranog odgoja i obrazovanja; u integriranim sustavima postoji jedna cjelovita grupacija djelatnika neovisno o ustanovi i službi u kojoj rade ili dobi djece; u razdvojenim sustavima postoje odvojene skupine djelatnika za odvojene dobne kategorije djece i/ili 'skrb' i 'odgoj i obrazovanje'.

² Niža ukazuje na to da djelatnici koji rade s djecom mlađom od tri godine imaju nižu razinu obrazovanja u usporedbi s onima koji rade s djecom od 3. godine do polaska u školu.

³ I ovdje postoji razdvojen sustav, manje odgajatelja radi s djecom mlađom od tri godine.

TABLICA 2: Ustanove ranog odgoja, obrazovanja i skrbi, prisutnost djece od 0 do 3 i od 3 do početka obveznog školovanja i prisutnost djece od 0 do 3 s obzirom na razinu obrazovanja majki (Izvor: *Working for inclusion*, www.childrenscotland.org.uk/wfi)

	Integriran ili razdvojen sustav ¹	Prisutnost u % u službama i ustanovama ranog odgoja, obrazovanja i skrbi, 2006 ¹						% prisutnosti u formalnim službama i ustanovama, 0-3 god, prema razini obrazovanja majki, 2005 ³		
		0-3 godine ² formalan		neformalan		3 do polaska u školu formalni		Niža	Srednja	Visoka
		sva djeca	30+ h/tjedan	sva djeca	30+ h/tjedan	sva djeca	30+ h/tjedan			
Austrija	djelomično jedinstven ⁴	4	1	36	5	71	16	5	3	14
Belgija	razdvojen ⁴	40	23	30	8	98	62	25	40	48
Bugarska	razdvojen	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
Cipar	razdvojen	25	18	53	40	87	37	18	15	18
Češka Rep.	razdvojen	2	1	20	2	67	39	0	1	5
Danska	jedinstven	73	66	1	0	96	80	75	72	70
Estonija	razdvojen	18	12	32	10	85	78	3	17	13
Finska	jedinstven	26	21	5	2	77	56	22	22	25
Francuska	razdvojen	31	17	28	14	94	42	17	30	48
Grčka	razdvojen	10	8	54	29	61	20	0	7	19
Hrvatska ⁵	jedinstven	17	17	NI	NI	49	49	NI	NI	NI
Irska	razdvojen	18	5	36	14	93	13	9	7	24
Italija	razdvojen	26	16	35	13	90	66	19	27	35
Latvija	jedinstven	16	14	14	9	60	56	5	13	20
Litva	razdvojen	4	4	21	14	56	47	7	9	14
Luksemburg	razdvojen	31	17	41	11	58	16	18	27	36
Mađarska	razdvojen	8	6	48	6	79	58	3	9	6
Malta	razdvojen	8	3	16	5	57	25	NI	NI	NI
Nizozemska	razdvojen	45	4	56	3	89	7	16	37	59
Njemačka	djelomično jedinstven ⁴	18	7	27	3	93	27	15	12	25
Norveška	jedinstven	34	22	7	1	80	52	NI	NI	NI
Poljska	razdvojen	2	2	36	18	28	21	1	1	8
Portugal	razdvojen	33	32	46	37	75	66	19	37	36
Rumunjska	razdvojen	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
Slovačka	razdvojen	5	4	23	8	73	63	0	2	5
Slovenija	jedinstven	29	26	60	23	81	66	17	24	28
Španjolska	djelomično jedinstven ⁴	39	19	27	9	91	44	28	39	44
Švedska	jedinstven	44	27	4	2	92	58	52	56	47
Ujedinjeno Kraljevstvo	djelomično jedinstven ⁴	33	5	38	8	89	24	13	30	39

¹ Odnosi se na strukturu djelatnika u sustavu ustanova ranog odgoja, obrazovanja i skrbi; u integriranim sustavima postoji jedna cjelovita grupacija djelatnika neovisno o ustanovi i službi u kojoj rade ili dobi djece; u razdvojenim sustavima postoje odvojene skupine djelatnika za odvojene dobne kategorije djece i/ili 'skrb' i 'odgoj i obrazovanje' - manje odgajatelja radi s djecom mlađom od tri godine.

² 'Formalni' pokriva centralni način organiziranja usluga ustanova, uključujući vrtiće i obiteljske dnevne centre. 'Neformalni' pokriva privatne dnevne centre, dadilje, rodbinu i prijatelje. Sva djeca = ukupan broj djece koja pohađaju službe i ustanove; 30 h/tjedan = odnosi se na djecu koja 30 i više sati tjedno pohađaju službe i ustanove.

³ Niža = ispod osnovnoškolsko obrazovanje; Srednja = srednjoškolsko obrazovanje; Visoka = viša škola, fakultet i poslijediplomsko obrazovanje.

⁴ jedinstven = u odgovornosti države, pristup, financiranje i zapošljavanje/radna snaga, integrirani u sve službe i ustanove odgoja, obrazovanja i skrbi; djelomično jedinstven = u odgovornosti države, integriran ali nema sve ostale dimenzije; razdvojen = država je odgovorna za podjelu odgovornosti među ministarstvima; sve druge dimenzije su podijeljene između sustava (obrazovanje i socijalne skrbi).

⁵ Iako istraživanje nije obuhvatilo Hrvatsku, podatke navodimo radi usporedbe stanja (op. ur.). Podatke smo prikupili na temelju podataka Godišnjeg izvješća Državnog Zavoda za statistiku za 2010. godinu http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2010/SI-1413.pdf (op. ur.).